

А. Н. Варакса

АМЕРИКАНСКИЙ КОНГРЕСС И ЕГО РОЛЬ ВО ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКЕ США

В статье рассматриваются функции конгресса США как представительного и законодательного органа, его влияние на внешнюю политику США. Конституция США изначально наделила конгресс значительными полномочиями по контролю над исполнительной властью. Как показывает автор, перемены, произошедшие в последние десятилетия в высших эшелонах власти США, связанные с усилением влияния конгресса на внешнюю политику, имели неоднозначные результаты. Оставаясь формально самой влиятельной политической фигурой в стране, президент США вынужден искать взаимопонимания с конгрессом, добиваясь его поддержки по ключевым вопросам внешней политики страны. Как отмечает автор, роль конгресса США и степень его влияния на внешнюю политику США подвержены колебаниям в зависимости как от общей внутривнутриполитической обстановки, так и решимости действующего президента отстаивать свою линию во внешней политике, от его умения искать и находить взаимопонимание с конгрессом. Библиогр. 9 назв.

Ключевые слова: конгресс США, внешняя политика США, законодательная и исполнительная власть в США, внутривнутриполитический процесс в США.

A. N. Varaksa

THE ROLE OF CONGRESS IN THE MAKING OF FOREIGN POLICY

The article examines the functions of Congress as a representative and legislative body and its influence over the foreign policy of the United States of America. The U.S. Constitution initially vested considerable powers in Congress to enable it to control the executive branch. The author shows that changes that occurred over recent decades in the highest echelons of power in the United States are related to the strengthening of the influence of Congress over foreign policy and have contradictory results. Remaining formally the most influential political figure in the country, the U.S. President is forced to seek mutual understanding with Congress in order to get support on the key issues of the country's foreign policy. The author underlines the idea that the role of the U.S. Congress and the degree of its influence over U.S. foreign policy are subject to fluctuations depending both on the general domestic political situation and the determination of the incumbent President to defend his line in foreign policy, on his ability to seek and find mutual understanding with the Congress. Refs 9.

Keywords: U.S. Congress, U.S. foreign policy, U.S. legislative and executive branches of the U.S. Government, U.S. domestic political process.

Основополагающие принципы политико-государственной системы США были заложены в американской Конституции 1787 года. Ими стали: система разделения властей между высшими органами государственной власти, дополненная механизмом «сдержек и противовесов», и федерализм. Как и задумывалось «отцами-основателями» американского государства, эти важнейшие принципы политического устройства США должны были способствовать поддержанию американской демократии, которая рассматривалась в качестве важнейшего завоевания

Варакса Александр Николаевич — кандидат политических наук, доцент, Петрозаводский государственный университет, Российская Федерация, Республика Карелия, 185000, Петрозаводск, пр. Ленина, 33; fidelio@sampo.ru

Varaksa Aleksandr N. — PhD, Associate Professor, Petrozavodsk State University, 33, pr. Lenina, Petrozavodsk, 185000, Republic of Karelia, Russian Federation; fidelio@sampo.ru

© Санкт-Петербургский государственный университет, 2017

Американской революции. Работая над текстом Конституции, ее авторы использовали уже имевшийся теоретический и практический опыт, как собственный, так и европейский, о чем прямо свидетельствуют документы того времени. В период Войны за независимость вопросы внешней политики и обороны были сосредоточены в Конвенте, именно им вотивались новые налоги, утверждалось политическое и военное руководство. Но вопрос о том, кто должен контролировать внешнюю политику страны после окончания войны, до конца не был решен, считалось, что к нему можно вернуться позднее. Надо признать, что внешняя политика в то время не была главной проблемой, гораздо важнее было создать дееспособное государство, которое смогло бы эффективно противостоять центробежным силам. Как явствует из самих дебатов на Конституционном конвенте, «отцы-основатели» считали необходимым сделать конгресс ведущим политическим институтом североамериканского государства. Французский политический мыслитель А. де Токвиль отмечал в своем исследовании «О демократии в Америке» политическую зрелость североамериканского государства, связывая это с республиканским строем, который дает возможность народу участвовать в управлении. В то же время А. Токвиль говорил о том, что «ни одно присущее демократии свойство не может быть полезно для внешней политики», которая, по его мнению, «требует свойств, которыми демократия не располагает», поскольку внешняя политика государства требует иных качеств. «Демократии нелегко увязывать все детали крупного дела, останавливаться на каком-либо замысле и упорно проводить его в жизнь, несмотря на препятствия. Она не способна тайно принимать какие-либо меры и терпеливо ждать результатов» [1, с. 182].

Уравновесить демократическое начало в республиканском государстве, сделать его более эффективным в «технологическом» смысле призвана единоличная власть главы государства, которая должна остужать страсти, идущие «снизу». А. Токвиль пишет, что в годы Французской революции и последовавших за ней революционных войн симпатии американского общества были на стороне Франции, но «война не была объявлена Англии только благодаря нестигаемому характеру Вашингтона и его огромной популярности. Кроме того, борьба этого великого обладателя сурового разума против благородных, но безрассудных страстей своих граждан едва не лишила его единственной награды, к которой он всегда стремился, — признательности своей страны. Тогда большинство высказалось против проводимой им политики, теперь же весь народ одобряет ее» [1, с. 182–183].

«Президент Соединенных Штатов, — отмечает А. Токвиль в своем сочинении, — обладает почти королевскими prerogativaми, которыми он не имеет случая воспользоваться, а те права, которыми он в настоящее время располагает, оказываются в силу обстоятельств ограниченными; законы предоставляют ему возможность быть могущественным, однако условия, в которых он действует, делают его слабым». А. Токвиль обращает внимание на следующий парадокс американской политической системы: «...в Америке президент не может помешать принятию законов, он также не может уклониться от их исполнения. Его искреннее и заинтересованное участие в управлении страной, несомненно, полезно, но не является необходимостью. Деятельность его прямо или косвенно подчинена законодательной власти, а там, где он от нее не зависит, он практически бессилен что-либо сделать. Таким образом, слабость, а не сила позволяет ему функционировать в условиях

противостояния с законодательной властью» [1, с. 111]. «Многие президенты Соединенных Штатов, случалось, теряли поддержку большинства в законодательных органах, однако это обстоятельство вовсе не вынуждало их отказываться от власти и не причиняло обществу сколько-нибудь заметных неприятностей» [1, с. 112].

Последний пассаж, на наш взгляд, может в определенном смысле служить похвалой американской системе, которая способна исправно функционировать без «руководящей и направляющей» роли одного лица. Над этим следовало бы подумать в России и, по возможности, в будущем учесть американский опыт, когда для этого придет время и созреют необходимые условия, чтобы застраховаться от ошибок одного лица. Конечно, со времен А. Токвиля в США много чего изменилось в плане управления государством, которое стало более эффективным, окончательно сформировался и консолидировался американский правящий класс со своими устойчивыми интересами, управление государством перешло к профессиональным политикам, институционализировались американские политические партии, но при всем этом сказанное А. Токвилем не утратило своего глубокого смысла в отношении верховной власти в США, ее положение сохранило определенную двойственность, на что еще двести лет назад своим проницательным взглядом обратил внимание французский мыслитель.

Формирование основ внешней и внутренней политики должно было остаться за Конгрессом как высшим представительным и законодательным органом. Исходя из логики «отцов-основателей», правительственная власть во главе с президентом должна следовать воле народа, выраженной его представителями. Конгресс, бесспорно, представлялся им как доминирующий орган американской системы управления, как «глас народа» и как хранитель американских демократических идеалов. По ряду причин, из которых не последнее место занимал их колониальный опыт, основатели республики испытывали большое недоверие к исполнительной власти, видя в ней главную угрозу американской демократии. У «отцов-основателей» США были разные взгляды на то, каков должен быть надлежащий баланс между быстрыми политическими акциями и централизованной координацией, с одной стороны, и сдержками и противовесами в системе государственной власти и вниманием к общественному мнению — с другой. Эта «неопределенность» в известной степени наложила свой отпечаток на всю систему государственной власти в США, которая продолжает оказывать сильное влияние на американскую внутреннюю и внешнюю политику.

Учитывая ту роль, которую сыграл Конвент в Войне за независимость, основатели США, по всей видимости, исходили из того, что политика государства, как внутренняя, так и внешняя, должна формироваться при активном участии представителей народа. Авторы американской Конституции осознавали, что контроль над финансами государства означает надежный контроль граждан государства над политикой, проводимой правительством, что сбор налогов и государственные расходы не могут быть реализованы законным путем без согласия на то законодателей. В 58-м эссе «Федералиста» сказано: «Власть над кошельком, скажем прямо, можно рассматривать и как самое мощное оружие, какое любая конституция способна дать в руки непосредственным представителям народа, дабы отвести любую беду и ввести в действие любую справедливую и благую меру» [2, с. 389].

Рассмотрение других вопросов, связанных с деятельностью исполнительной власти, таких как заключение международных договоров или ведение и объявление

ние войны, также увязывалось с согласием на то представительного и законодательного органа. Правда, часть полномочий, предоставленных американской Конституцией конгрессу и непосредственно связанных с внешней политикой, может быть реализована последним только с участием исполнительной власти. В 76-м эссе «Федералиста» читаем: «Президент должен с совета и согласия Сената назначать послов и иных полномочных представителей и консулов, судей Верховного Суда, а также всех других должностных лиц Соединенных Штатов, о назначении которых в настоящей Конституции нет иных постановлений и должности которых установлены законом...» [2, с. 491].

Дебаты по американской Конституции в Конвенте подтверждают то, что в конечном счете вошло в текст Конституции, а именно то, что конгрессу должно быть отведено последнее слово в иностранных и военных делах. Конгресс и особенно Сенат должны иметь право одобрять или отклонять внешнеполитический курс, осуществляя свои полномочия в области международных отношений путем назначений и ассигнований. Отношение к этому вопросу, выраженное в «Федералисте», заключалось в том, что сильный и независимый глава исполнительной власти совершенно необходим для конституционного равновесия, при этом «сдержки и противовесы», заложенные в Конституции, должны смягчать возможное противостояние и гасить опасные конфликты между властями.

Дж. Вашингтон, первый президент США, случалось, выходил за пределы своих полномочий, отводил себе более независимую роль во внешних делах государства. Его примеру пытались следовать и другие президенты, стремившиеся задавать тон в международных делах. Однако, несмотря на известные «перегибы», конгресс и в XIX, и в XX вв. сумел сохранить значительное влияние на внешнюю политику государства. Эта роль, как и внешняя политика США, была подвержена колебаниям, отношения между президентом и конгрессом редко были безоблачными, но все же типичной их формой были не конфликты, а взаимные уступки и компромиссы, в чем, безусловно, большая заслуга авторов американской Конституции [3, с. 202].

Конституционная роль президента США во внешней политике дает ему возможность осуществлять важную совещательную функцию в этой области. «Осуществляя внешнюю политику Америки, президенты страны должны серьезно и тщательно продумывать определяющие интересы национальной безопасности и процветания; а когда внешняя политика принимает форму предлагаемых международных договоров, требует принятия новых законов или бюджетных ассигнований, президенты обязаны убедить Конгресс в целесообразности своих инициатив» [4, с. 49].

Отдельные американские исследователи нередко утверждали, что Конституция США предопределила «встроенный» конфликт полномочий президента как Верховного главнокомандующего с полномочиями конгресса [5]. С этим отчасти можно согласиться. Действительно, некоторые статьи основного закона, касающиеся взаимодействия исполнительной власти и конгресса, прописаны недостаточно четко, что дает возможность представителям двух ветвей государственной власти трактовать положения Конституции по-своему. Но подобное нередко происходит и в других странах, предусмотреть все правовые коллизии невозможно. Полномочия президента США как главы государства нередко «перевешивают» отдельные prerogatives конгресса, в то же время у конгресса имеются достаточно сильные рычаги давления на правительство, что в определенной степени уравнивает

силы. По Конституции США военные полномочия конгресса, помимо объявления войны и участия в ратификации мирных договоров, предусматривают право издавать специальные положения, касающиеся оборонной и внешней политики, которые накладывают порой весьма серьезные ограничения на деятельность президента как главы правительства. Чтобы не доводить дело до конфликта с конгрессом, президент вынужден согласовывать свои внешнеполитические действия с сенатом и палатой представителей американского конгресса, поддержка которых, безусловно, важна для него.

Конгресс, как представляется, не имел намерения узурпировать прерогативы президента как главы государства и верховного главнокомандующего, но в то же время давал понять, что не собирается оставаться сторонним наблюдателем при решении вопросов внешней политики. Несмотря на то что некоторые положения действующей Конституции США кому-то могут показаться архаичными по форме, по содержанию они вполне укладываются в современную политическую реальность. Если президент США — глава государства в течение всего срока отведенных ему полномочий, то конгресс — представительный и законодательный орган страны, полномочия которого дают ему возможность активно вмешиваться в вопросы внешней политики.

Конституция США дает президенту ровно столько власти, сколько ему необходимо как главе государства, чтобы осуществлять мероприятия по обеспечению военной безопасности государства, защите его внешнеполитических интересов, при этом не нанося ущерба долгосрочным государственным интересам, ценностям американской демократии, как ее понимали «отцы-основатели». У президента США нет возможности резко изменить вектор внешней политики государства без согласия на то конгресса, хотя вносить какие-то нюансы во внешнюю политику страны на международной арене, с учетом происходящих в мире изменений, он, безусловно, может. Как показывает американский опыт, президенты США в большинстве своем стремились максимально использовать свои полномочия для придания динамизма внешней политике, некоторые из них в определенные моменты шли даже на конфликты с конгрессом. Но эти случаи, скорее, исключения, чем правило. В течение XIX и большей части XX в. американские президенты стремились строить ровные отношения с конгрессом, делая ставку на сотрудничество, даже по тем вопросам, где их позиции изначально имели существенные расхождения.

Внешняя политика США формировалась и раньше, и в настоящее время под воздействием различных факторов, которые во многом являются специфически американскими, среди которых важное место занимают лоббистские интересы отдельных групп в конгрессе. Сенаторы и члены палаты представителей не связаны партийной дисциплиной, что, с одной стороны, дает им большую свободу, с другой стороны, безусловно, усложняет положение президента, которому приходится искать поддержки не только у представителей другой партии в конгрессе, но и у членов своей партии, мнения которых могут не совпадать с позицией президента по тем или иным вопросам. «Каждый конгрессмен, по меткому выражению известного американского специалиста по внешней политике Дм. Саймса, — это отдельный частный предприниматель, у которого могут быть свои, отличные от президента интересы».

Прерогативы конгресса США во внешнеполитической сфере — это финансово-экономические полномочия, дача согласия на утверждение ряда высших госу-

дарственных должностей, в том числе министра обороны и государственного секретаря, военные полномочия, а также принадлежащие исключительно сенату так называемые «совет и согласие». Известное суждение о том, что сенат ратифицирует договоры, является не вполне корректным. Сенат, играя важную роль в этой процедуре, дает по поводу представленного в конгрессе договора свои «совет и согласие» (нередко с поправками и оговорками) или отклоняет его. На любой стадии рассмотрения договора в конгрессе он может быть отозван президентом и снят с рассмотрения.

Важнейшим рычагом давления конгресса на президента и исполнительную власть является утверждение ежегодного бюджета США. Конгресс, утверждающий расходы государства, может увеличить или уменьшить средства на внешнеполитические программы, предлагаемые президентом, или совсем отказаться в них; может аннулировать уже действующие программы или существенно сократить их; прибегнуть к законодательному надзору (если сочтет это необходимым) над осуществлением программ; может выделить соответствующие ассигнования только на определенных условиях. В условиях нестабильности мировых финансовых рынков указанная деятельность конгресса приобретает особую значимость. Конгресс разделяет с действующей исполнительной властью возможные риски, но делает это, конечно, не из желания снять с нее крику за неэффективную экономическую и финансовую политику, а из необходимости обеспечить финансово-экономическую стабильность в государстве. Установление конгрессом приоритетов при распределении бюджетных средств, в том числе на оборону и внешнеполитические цели, несомненно, влияет на возможности Белого дома проводить активную внешнюю политику, оказывать финансовую поддержку дружественным США государствам [6].

Расходы на оборону всегда были в приоритетах американских законодателей, в отдельных, но не столь редких случаях, законодатели были инициаторами даже больших расходов на оборону, чем те, которые запрашивал Белый дом. Нередко различные лоббистские группировки, имитируя давление со стороны избирателей, могут создавать необходимый политический фон еще до рассмотрения того или иного вопроса в стенах конгресса, привлекая на свою сторону союзников из различных партий. «Лоббирование, — как отмечает в своей работе К. Голдстейн, — может быть чрезвычайно эффективным способом для организованных сторонников формулировать вопросы таким образом, чтобы эффект от проводимой политики стал более заметным и избиратели были в курсе действий правительства и чтобы законодатели придерживались этой политики и деятельности правительства» [5, р. 34].

Возросшее влияние конгресса на внешнюю политику США было замечено иностранными наблюдателями еще в 70-е годы прошлого столетия. Утверждалось, что отныне невозможно вести серьезные переговоры с США, игнорируя позицию конгресса, без воздействия на него в нужном направлении. «Отнюдь не случайно в 70-е годы в Америке наблюдается определенная перестройка государственного аппарата. Ясно прослеживается тенденция возвращения от чрезмерной централизации политической власти, прежде всего в руках президента, к определенной децентрализации, главным образом за счет усиления роли законодательных, а также судебных органов. И едва ли можно усматривать в этом только синдром “пост-уотергейтских настроений” или “мсть” президенту за политику разрядки» [3, с. 66].

Нельзя не согласиться с данным выводом. Как показывает история, американский правящий класс периодически производит «перенастройку» государственного механизма, когда одна из ветвей государственной власти чрезмерно усиливается за счет других. Частичная утрата роли конгресса в законотворческом процессе в какой-то мере компенсировалась увеличением его роли в качестве расследователя и контролера и наоборот. Исполнительная власть вынуждена была даже нередко отступать под натиском со стороны конгресса. Стремление исполнительной власти сохранить контроль над внешней политикой и одновременно ограничить влияние конгресса приводило к конфликтам между ветвями государственной власти. Законодатели, чтобы преодолеть предполагаемое вето президента на поддержанный ими законопроект, вносили его одновременно в две палаты — в этом случае для его одобрения требуется простое большинство голосов. Президентская власть в ответ на это, что является не вполне законным, по мнению конгрессменов, стала подменять договоры, требующие обязательной ратификации в конгрессе, так называемыми «исполнительными соглашениями», которые такой ратификации не требовали. Такой практикой в последние годы пользовались многие американские президенты, поскольку нередко такие соглашения были безупречными с политической и юридической стороны. Американские исследователи подобные «исполнительные соглашения» остроумно называют «необъявленным договором, который, подобно необъявленной войне, направлен на то, чтобы избежать платы по конституционным обязательствам» [7, с. 141].

По американской Конституции, военные полномочия конгресса, помимо объявления войны и участия в ратификации международных договоров, предусматривают право нанимать и содержать армию и флот, издавать специальные положения об их устройстве и управлении. Во второй половине XX в. prerogativa конгресса объявлять войну во многом была девальвирована, поскольку изменился сам характер войн, из широкомасштабных мировых конфликтов они превратились в локальные вооруженные конфликты, в которых американскими противниками выступали уже не национальные государства, а в большинстве своем нерегулярные военные формирования. Под влиянием войны во Вьетнаме в 1970-х годах в США развернулась полемика вокруг законопроекта, регламентирующего военные полномочия президента. Закон, ограничивающий полномочия президента вести войну без одобрения конгресса, был отклонен президентом, но потом все-таки принят конгрессом. Законодатели добились, чтобы президент консультировался с конгрессом, если «позволяет время», прежде, чем американские войска будут использованы в военных операциях за пределами США. Президент обязан письменно проинформировать конгрессменов об обстоятельствах применения американских войск в течение 48 часов, если оно имело место, чтобы при отсутствии формального объявления войны конгрессом начатые президентом военные действия были прекращены последним через 60 дней после их начала [8, с. 17].

Названный закон, несомненно, стал серьезной победой конгресса, поскольку сузил возможности президента вести военные действия, пусть и ограниченного масштаба, без санкции законодателей. Неудивительно, что после принятия данного документа в конгрессе в адрес конгрессменов была развернута критика со стороны представителей исполнительной власти. Однако не стоит преувеличивать значение данного закона, поскольку он не препятствовал многим президентам в дальнейшем

успешно обходить его. Для этого Белый дом обычно использовал «функциональные эквиваленты» объявления войны, как это имело место при проведении США совместно со своими европейскими союзниками по НАТО военной операции на Балканах в 1999 г. В некоторых случаях войска США вводились, что называется «де-факто», для проведения полицейских операций на территорию иностранных государств. Конгрессу оставалось лишь утвердить своей властью свершившийся факт. Американская история не знает случая, чтобы конгресс своей властью оставил участие войск США в войне.

Перемены, пусть и относительные, в высших эшелонах государственной власти США за последние тридцать с лишним лет имели неоднозначные результаты. Президенты вынуждены были начать более активно взаимодействовать с конгрессом по вопросам внешней политики, началась более активная совместная работа в комитетах конгресса по согласованию позиций и интересов, что позволило действующему президенту получить в лице конгресса если не союзника, то, по крайней мере, партнера, с которым можно вести совместную деятельность. Однако и здесь не все просто. Как отмечают американские исследователи К. Дириг и С. Смит в совместной работе, посвященной изучению роли комитетов в американском конгрессе, «полномочия комитета в палате и в сенате по-прежнему подвержены “приливам” и “отливам”». И они будут отражать влияние палаты, влияние партий и узкое, местническое влияние, и интересы комитетов по всей стране. Комитеты и их роль в палате и в сенате не являются неизменными. Напротив, роль и влияние этих важных структурных элементов постоянно меняются. Сегодня комитеты могут иметь меньше автономии, чем они бы этого хотели. Это будет происходить и дальше. Они уникальны для США и останутся критически важными для нашего понимания конгресса Соединенных Штатов» [9, p. 228].

Безусловно, существуют объективные пределы влияния американского конгресса как законодательного органа на внешнюю политику государства. Большинство конгрессменов отдает предпочтение политике внутренней. Отсутствие достаточной информации по сложным внешнеполитическим вопросам делает суждения отдельных американских парламентариев по внешнеполитическим вопросам недостаточно профессиональными в глазах значительной части американских граждан, склонной больше доверять президенту и его дипломатам. Роль американского конгресса и степень его влияния на внешнюю политику США будут и дальше подвержены колебаниям в зависимости от внутрисполитической обстановки, решимости действующего президента отстаивать свою линию, его умения искать и находить взаимопонимание с конгрессом по сложным внешнеполитическим проблемам.

Литература

1. Токвиль А. Демократия в Америке. М.: Прогресс, 1992. 554 с.
2. Федералист. Политические эссе А. Гамильтона, Дж. Мэдисона и Дж. Джея / под общ. ред. Н. Яковлева. М.: Издательская группа Прогресс-«Литера», 1993. 591 с.
3. Механизм формирования внешней политики США / под ред. Г. А. Трофименко. М.: Наука, 1986. 205 с.
4. Бессетт М. Дж. Тихий голос разума. Делиберативная демократия и американская система государственной власти. М.: РОССПЭН, 2011. 336 с.
5. Goldstein K. M. Interest Groups Lobbying and Participations in America. Cambridge University Press, 1999. 158 p.

6. Иванов Ю. А. Конгресс США и внешняя политика. Возможности и методы влияния (1970–1980 гг.). М.: Наука, 1982. 216 с.
7. Franck T., Weisband E. *Foreign Policy by Congress*. New York, Oxford: Oxford University Press, 1979. 357 p.
8. Белоногов А. М. Белый дом и Капитолий — партнеры и соперники. М.: Международные отношения, 1974. 250 с.
9. Deering C. J., Smith S. S. *Committees in Congress*. Washington D. C.: A Division of Congressional Quarterly Inc., 1990. 254 p.

Для цитирования: Варакса А. Н. Американский конгресс и его роль во внешней политике США // Вестник СПбГУ. Политология. Международные отношения. 2017. Т. 10. Вып. 3. С. 237–245.
<https://doi.org/10.21638/11701/spbu06.2017.304>

References

1. Tocqueville A. *Demokratiia v Amerike* [*Democracy in America*]. Moscow, Progress Publ., 1992. 554 p.
2. *Federalist. Politicheskie esse A. Gamil'tona, Dzh. Medisona i Dzh. Dzheia* [*The Federalist. Political essays by A. Hamilton, J. Madison and J. Jay*]. Ed. by N. Yakovlev. Moscow, Publishing group Prgress-Litera, 1993. 591 p.
3. *Mekhanizm formirovaniia vneshnei politiki SShA* [*Mechanism for the formation of US foreign policy*]. Ed. by G. A. Trofimenko. Moscow, Nauka, 1986. 205 p.
4. Bessett M. J. *Tikhii golos razuma. Deliberativnaia demokratiia i amerikanskaia sistema gosudarstvennoi vlasti* [*A Quiet Voice of Reason. Deliberative democracy and the American system of state power*]. Moscow, ROSSPEN Publ., 2011. 336 p.
5. Goldstein K. M. *Interest Groups Lobbying and Participations in America*. Cambridge University Press, 1999. 158 p.
6. Ivanov Iu. A. *Kongress SShA i vneshniaia politika. Vozmozhnosti i metody vliianiia (1970–1980 gg.)* [*The US Congress and foreign policy. Possibilities and methods of influence (1970–1980)*]. Moscow, Nauka Publ., 1982. 216 p.
7. Franck T., Weisband E. *Foreign Policy by Congress*. New York, Oxford, Oxford University Press, 1979. 357 p.
8. Belonogov A. M. *Belyi dom i Kapitoliu — partnery i soperniki* [*The White House and the Capitol are partners and rivals*]. Moscow, Mezhdunarodnye otnosheniia Publ., 1974. 250 p.
9. Deering C. J., Smith S. S. *Committees in Congress*. Washington, DC, Division of Congressional Quarterly Inc., 1990. 254 p.

For citation: Varaksa A. N. The role of congress in the making of foreign policy. *Vestnik SPbSU. Political Science. International Relations*, 2017, vol. 10, issue 3, pp. 237–245.
<https://doi.org/10.21638/11701/spbu06.2017.304>

Статья поступила в редакцию 19 мая 2017 г.
 Статья рекомендована в печать 20 июня 2017 г.